

Landstingsfullmäktige
Landstinget i Värmland

Revisionsberättelse

Inledning

Kommunallagen ger grundförutsättningarna för revisorernas arbete. I lagen föreskrivs att revisorerna årligen, och i den omfattning som följer av god revisionssed, skall granska all verksamhet. Det reglemente som landstingsfullmäktige fastställt ger även de viktiga utgångspunkter för revisorernas arbete. En annan viktig utgångspunkt är den bedömning som revisorerna gör av väsentlighet och risk.

Revisorerna har på uppdrag av landstingsfullmäktige att granska styrelser, nämnder och fullmäktigeberedningar. I föreliggande revisionsberättelse sammanfattar undertecknade revisorer resultatet av granskningen och bedömningen av 2004 års verksamhet. Revisionsberättelsen skall ge landstingsfullmäktige underlag i ansvarsprövningen.

Revisorernas arbete

Granskningsplanen för 2004 har sin grund i det av revisorerna framtagna väsentlighets- och riskdokumentet. I detta grundläggande dokument har revisorerna slagit fast att granskningsarbetet främst skall inriktas mot styrning och ledning samt intern kontroll. Landstingets organisation gör att granskningsarbetet i hög grad inriktats på landstingsstyrelsen.

Utifrån dessa förutsättningar har revisorerna genomfört sitt granskningsarbete och bl a under året redovisat följande granskningsrapporter; *Landstingsstyrelsens roll i budget- och verksamhetsplanprocessen*, *Landstingsstyrelsens styrning och ledning*, *Kvalitetsutvecklingsarbetet inom länsverksamheten hud* och *Landstingets bidragsgivning*.

Revisorerna har även låtit genomföra en granskning av risker vid överföring av ekonomisk information från försystem till bokföringssystemet Raindance (*Interaktion mellan olika datasystem – riskbedömning*). *Implementering och följsamhet till läkemedelsrådets anvisningar*, *effektivering av Landstingsfullmäktiges beslut* och *Samverkan inom barn- och ungdomspsykiatri och individ- och familjeomsorg* är andra granskningsrapporter som redovisats under året. Den senare granskningen är ett projekt som genomförts tillsammans med flera kommuner. Ytterligare ett samverkansprojekt, ”*Samverkan i stödet till psykiskt funktionshindrade*”, har initierats under året men avrapporterats först under 2005.

Under året har revisorerna också låtit genomföra en granskning av *Landstingsstyrelsens investeringsplanering*. Granskningens resultat redovisas under 2005.

De synpunkter, iakttagelser och slutsatser som framkommit i granskningsarbetet skall ligga till grund för revisorernas uttalande i ansvarsprövningsfrågan. En utgångspunkt i revisorernas granskningsarbete är också att rapporterna skall vara ett stöd för verksamhetsutvecklingen. Revisorerna kommer under 2005 att följa upp på vilket sätt styrelsen beaktat synpunkter och förslag i redovisade granskningsrapporter.

Kommunikationen med bl a landstingsstyrelsen om granskningsrapporternas slutsatser, bedömningar och förslag är viktig, varför rapporterna löpande har tillställts styrelsen för synpunkter. I vissa fall har också en muntlig redovisning lämnats. Under året har revisorerna haft överläggningar med landstingsstyrelsen, arbetsutskottet och styrelsens ordförande i syfte att diskutera för landstinget viktiga frågor. Avrapporteringar och diskussioner har regelbundet ägt rum med landstingsfullmäktiges presidium.

I granskningsarbetet är revisorernas kontakter med verksamheten och dess företrädare central. Med syfte att få ökad kunskap har revisorerna under året besökt ett flertal verksamheter vid Centralsjukhuset i Karlstad, vårdcentralen och folktandvården/tandregleringen i Hagfors, Claratappen m fl enheter samt vid möten fått föredragningar från verksamhetsföreträdare. Revisorerna har också haft överläggningar med representanter för de fackliga organisationerna. Sammantaget har besöken och överläggningarna givit revisorerna en god bild av landstingets verksamhet och de problem och utvecklingsmöjligheter som finns.

Granskningen av 2004 års verksamhet har genomförts med stöd av det egna revisionskontoret och av externa konsulter. Revisorernas samlade granskningsarbete under 2004 framgår av bifogade sammanställning. Som bilaga till denna revisionsberättelse fogas även granskningsrapport från lekmanarevisorerna i Värmlandstrafik AB.

Verksamhetsåret 2004

Ekonomiskt resultat - övergripande kommentarer

För att nå en långsiktigt hållbar ekonomi måste landstingets budget- och flerårsplanering bygga på ett årligt överskott. Den av fullmäktige fastställda budgeten för 2004 byggde på ett överskott uppgående till 343 000 kronor. Bokslutet redovisar ett underskott på knappt 25 miljoner kronor. Revisorerna vill uppmärksamma landstingsfullmäktige och landstingsstyrelsen på att underskott år 2004 skall återställas senast under år 2006 enligt kommunallagens balanskrav.

Det ekonomiska utfallet påverkas av att skatteintäkter och statsbidrag blev lägre än vad som budgeterats. Skatteintäkterna ökade med endast 1,1 procent jämfört med 2003 och var drygt 80 miljoner kronor lägre än vad som budgeterats.

Kostnadsutvecklingen under 2004 blev lägre än under verksamhetsåret 2003. Verksamhetens kostnader ökade under 2004 med 2,9 procent medan ökningen 2003 uppgick till 5,7 procent. Verksamhetens nettokostnader ökade med 3,2 procent medan motsvarande ökning under 2003 uppgick till 6,8 procent. Det är en viktig uppgift och utmaning för landstinget att även de kommande åren begränsa kostnadsökningarna.

Det är viktigt att styrelsen kommunicerar de ekonomiska frågorna med fullmäktige. Landstingets revisorer har i dialog med landstingsstyrelsen framfört betydelsen av att styrelsen under verksamhetsåret vidtar korrigerande åtgärder för att uppnå de ekonomiska förutsättningar som landstingsfullmäktige angivit. Självfallet förutsätter detta underlag som ger säkerhet i bedömningarna.

Väl underbyggda prognoser är ett viktigt underlag för styrning och ledning. Revisorerna har uppmärksammat den bristande överensstämmelsen mellan prognoser, delårsrapport och årsbokslut. Årets resultat är väsentligen bättre än vad som förutsågs i de prognoser som redovisades under året. Den ekonomiska- och verksamhetsmässiga rapporteringen till landstingsstyrelsen har förbättrats men en ytterligare utveckling av prognosarbetet bör kunna ske utifrån vunna erfarenheter.

Verksamheten

Av landstingets redovisningsenheter uppvisar tandvården (7,8 miljoner kronor), landstingsservice (8,0), landstingsstyrelsen (10,2), utbildningsverksamheten (3,1) och landstingets revisorer överskott medan finansiering (34,3) hälso- och sjukvårdsverksamheten (19,8) uppvisar underskott.

De olika länsverksamheterna i *hälso- och sjukvården* uppvisar stora skillnader i utfall. Så har 14 enheter, t ex psykiatri, internmedicin, kirurgi/urologi, ortopedi och regionsjukvård stora underskott. Elva enheter har överskott, det

gäller t ex allmänmedicin, utomlänsvård och ambulansverksamheten. Det är viktigt att det finns en överensstämmelse mellan de ekonomiska förutsättningarna och verksamhetens omfattning och uppdrag. Det är angeläget att styrelsen utvecklar instrumenten för att tydliggöra verksamheternas uppdrag. För flera av länsverksamheterna kunde man på goda grunder redan vid budgetårets ingång utgå från att resultatet väsentligen skulle komma att avvika från budget. Det är viktigt att landstingsstyrelsen i sina budgetförslag tar vara på erfarenheter från tidigare bokslut så att budgetförutsättningarna är realistiska.

Tillgängligheten inom hälso- och sjukvården har under året förbättrats. Påtagliga förbättringar har skett inom t ex allmänmedicin, ortopedi och hudverksamheten. Det senare har också styrkts genom av revisorerna genomförd granskning av kvalitetsutvecklingsarbetet inom länsverksamheten hud. Revisorerna har låtit sig informeras särskilt om telefontillgängligheten till vårdcentralerna och kan konstatera att denna har förbättrats. Enligt verksamhetens kartläggning upplever dock de vårdsökande fortfarande problem med tillgängligheten.

Genombrottsprojektet "Bättre flyt i vården" visar att verksamheterna med olika former av genomlysning kan förbättra tillgängligheten. Revisorerna kommer fortsatt att rikta uppmärksamhet mot tillgänglighetsfrågorna med utgångspunkt från beslutade vård- och behandlingsgarantier.

Folktandvården har utvecklats positivt under 2004 även om patienttrycket är fortsatt högt. Det ekonomiska resultatet förbättrades jämfört med 2003 och den negativa utvecklingen vad gäller tandläkarbemanningen förbyttes i ett ökat antal tandläkare. Fortfarande är en av tandvårdens främsta utmaningar att säkra behovet av kompetens inom olika specialiteter. En annan viktig fråga är den nu pågående utvecklingen av uppföljningssystem för bl a vårdproduktion. Frågor kring bemanning och uppföljning är viktiga frågor som ligger inom ramen för styrelsens ansvar för bl a ledning och styrning samt intern kontroll.

Utbildningsverksamhetens ekonomi har utvecklats positivt. Överskottet uppgick till drygt 3 miljoner kronor 2004. Under året har arbetet med att införa balanserade styrkort påbörjats, bl a som ett stöd för kvalitetssäkringsarbetet. Landstingsstyrelsen är under fullmäktige ansvarigt organ för utbildningsverksamheten. Revisorerna noterar att styrelsen under 2004 inte haft något protokollfört ärende rörande utbildningsverksamheten, bortsett från utredningen om huvudmannaskapsfrågan och ett ärende om interkommunal ersättning. Det är viktigt att styrelsen tar ansvar för dess styrning och ledning.

Det ekonomiska utfallet för *landstingsservice* uppgick till 8 miljoner kronor, dvs i stort sett samma utfall som 2003. Låga kapitalkostnader och högre intäkter svarar för överskottet. Från verksamhetshåll framhålls även att genomförda effektiviseringar bidragit till överskottet.

Ansvarsprövningen

Landstingsstyrelsen

Landstingets politiska organisation består under fullmäktige av fullmäktigeberedningarna, landstingsstyrelsen, förtroendenämnden, hjälpmedelsnämnden och revisorerna. Dessutom utser landstingsfullmäktige folkhögskolestyrelser vilka har en rådgivande funktion. I organisationen har landstingsstyrelsen en särställning med sitt lednings-, samordnings- och uppsiktsansvar. Det är därför naturligt att revisorernas granskning i första hand inriktas mot att följa styrelsens arbete.

Under 2004 har revisorerna främst inriktat granskningsarbetet mot landstingsstyrelsens ledning och styrning. I granskningsrapporter har revisorerna bl a framfört att styrelsen bör förtydliga kravet på analys och utvärdering av länsverksamheternas arbete i tertiärrapporterna och att styrelsen kan förbättra sitt arbete med budget och verksamhetsplaner. Genomgång av styrelseprotokoll visar att ekonomiska frågor i stort sett funnits på dagordningen vid varje möte med landstingsstyrelsen men att det i huvudsak varit avrapporteringar. Landstingsstyrelsen har varit mottagare av information men få aktiva handlingar finns dokumenterade i form av beslut i syfte att styra den ekonomiska utvecklingen. Styrelsen bör dessutom föra en aktiv dialog med fullmäktige i fråga om budgetavvikelser.

Revisorerna har också under 2004 lagt fokus på hur styrelsen tar sitt ansvar för den interna kontrollen. Under 2004 har balanserade styrkort (BSC) börjat införas som en metod för uppföljning och styrning av verksamheterna. Revisorerna kommer att intensifiera sin granskning av intern kontroll och särskilt följa införandet av balanserade styrkort. Under året har revisorerna gjort en inledande inventering av den interna kontrollen. Rapporten *Landstingsstyrelsen och den interna kontrollen – en inledande belysning*, kommer bl a att ligga till grund för kommande granskningar.

För att belysa den interna kontrollen har revisorerna genomfört en granskning av risker med överföring av ekonomisk information till bokföringssystemet. Rapporten har, av hänsyn till intrångsrisker, sekretessbelagts. Under senare delen av 2005 kommer revisorerna att följa upp de åtgärder styrelsen vidtagit med anledning av slutsatserna i rapporten.

I granskningsrapporten Landstingsstyrelsens styrning och ledning, framhålls det relativt polariserade förhållandet mellan blocken och att detta är en del av styrmiljön. Ett positivt klimat och en öppen dialog i styrelsen främjar och utvecklar lednings- och styrningsarbetet.

En viktig uppgift för styrelsen är att utveckla landstingets styrmodell. En förutsättning för detta är att verksamheternas uppdrag förtydligas i samband med budget- och verksamhetsplaneringsprocessen. I det arbetet är det viktigt att knyta samman linjestyrningen med den professionella kunskapsstyr-

ningen. Styrelsen bör även säkerställa att länsverksamheternas analyser och beskrivningar i tertialrapporterna genomgående håller hög kvalitet.

Landstingets revisorer har under flera år följt arbetet med chefsrekrytering och chefsavveckling. Under verksamhetsåret 2004 har en kartläggning genomförts som visar att det vid chefsavvecklingar gjorts avsteg från de villkor som tecknats vid chefsförordnanden. Revisorerna vill göra landstingsstyrelsen uppmärksam på detta förhållande och att styrelsen ska verka för en bättre följsamhet till träffade överenskommelser.

Kvalitetsutvecklingen i landstingets verksamhet är av största betydelse. Revisorerna följer därför ingående utvecklingen inom området, bl a har kvalitetsutvecklingsarbetet inom länsverksamhet och granskats under året. Revisorerna har också informerat sig om händelseutvecklingen vid Sjukhuset i Torsby med anledning av att verksamheten bemannats med obehöriga läkare. Revisorerna har också informerat sig om den psykiatriska verksamheten utifrån den tragiska händelse då en patient knivhögg en flicka till döds. Dessa båda händelser har, ur ett ansvarsperspektiv, varit föremål för överläggning mellan revisorerna och representanter för Socialstyrelsen. Utifrån denna överläggning och gjorda iakttagelser understryks vårdgivarens/landstingsstyrelsens ansvar för utveckling av kvalitetssystem i hälso- och sjukvården. Revisorerna har också i flera granskningsrapporter påtalat vårdgivarens ansvar för utveckling av kvalitetssystem bl a som stöd för den interna kontrollen och som stöd för verksamheternas kvalitetsutvecklingsarbete.

Revisorerna har granskat resultaträkning och balansräkning för år 2004. Granskningen visar att resultaträkningen i allt väsentligt ger en korrekt bild av landstingets resultat. Granskningen visar emellertid att resultatet för vissa länsverksamheter uppvisar betydande budgetavvikelse vilket prognoser och delårsrapporter pekat på. Revisorerna anser också att det finns ett behov av att ytterligare utveckla analyserna i t ex tertialrapporterna som underlag för styrelsens ställningstaganden. Under granskningen av balansräkningen har framkommit att det finns behov av att se över och utveckla vissa redovisningsrutiner.

Revisorerna bedömer att balansräkningen i huvudsak ger en rättvisande bild av tillgångar, avsättningar, skulder och eget kapital.

Landstingets revisorer tillstyrker att landstingsstyrelsen och dess förtroendevalda beviljas ansvarsfrihet för verksamhetsåret 2004

Förtroendenämnden

Revisorerna har följt förtroendenämndens arbete bl a genom protokoll och årsberättelse och noterar ökningen av antalet patientkontakter med nämnden och dess kansli.

Revisorerna har i en tidigare rapport noterat behovet av datastöd som förbättrar ärendehantering, statistikredovisning mm. Revisorerna hälsar med

tillfredsställelse att detta nu införts. Revisorerna noterar även att nämnden fortfarande har sitt administrativa stöd inom ramen för landstingets kansli.

Landstingets revisorer tillstyrker att förtroendenämnden och dess förtroendevalda beviljas ansvarsfrihet för verksamhetsåret 2004.

Hjälpmedelsnämnden

Under 2002 slutfördes en utredning om hanteringen av vissa hjälpmedelsfrågor i landstinget och kommunerna. Förslaget innebar att en gemensam nämnd bildades från och med den 1 juli 2004. Den gemensamma Hjälpmedelsnämnden ingår formellt i landstingets organisation men består även av ledamöter från de 16 kommunerna. Ansvarsprövning skall ske i samtliga fullmäktigeförsamlingar.

Landstingets revisorer har granskat nämnden och dess utskott, bl a mot avtal och överenskommelser. Revisorerna konstaterar att nämndens arbete under 2004 har inriktats mot frågor kring arbetsordning, prioritering av uppgifter och brukarsamverkan.

Landstingets revisorer tillstyrker att hjälpmedelsnämnden och dess förtroendevalda beviljas ansvarsfrihet för tiden 1 juli 2004 till och med den 31 december 2004.

Beredningarna

Landstingets revisorer har genom protokoll, årsberättelse mm följt beredningarnas arbete.

I ett avseende har beredningarnas roll varit oklar. Det gäller beredningarnas delaktighet i budget och verksamhetsplaneprocessen. Landstingsfullmäktige har under 2004 givit landstingsstyrelsen i uppdrag att i samråd med fullmäktigeberedningarna utarbeta former för hur denna samverkan skall ske. Revisorerna kommer fortsättningsvis att följa frågan.

Prioriteringsberedningen

Prioriteringsberedningens arbete under 2004 har präglats av att skapa kontakter och att hämta in kunskap, både på landstingsnivå och på den nationella nivån. Beredningen har i sin årsberättelse aktualiserat frågan om hur samband skapas mellan de vertikala prioriteringarna (länsverksamhetsnivå) och de horisontella prioriteringarna (övergripande mellan verksamheter). Revisorerna har i olika sammanhang framfört betydelsen av att just prioriteringsfrågorna ägnas uppmärksamhet.

Landstingets revisorer tillstyrker att prioriteringsberedningen och dess förtroendevalda beviljas ansvarsfrihet för verksamhetsåret 2004.

Demokratiberedningen

Det utåtriktade arbetet i form av nätverk med andra landsting, offentliga möten med länets kommuner och samverkan med Karlstad universitet understryker den positiva utveckling beredningens andra arbetsår haft.

Landstingets revisorer tillstyrker att demokratiberedningen och dess förtroendevalda beviljas ansvarsfrihet för verksamhetsåret 2004.

Kvalitetsberedningen

Kvalitetsberedningen har under sitt andra verksamhetsår haft fokus på det sk gränssnittsprojektet, kvalitetsutvecklingsarbetet inom hälso- och sjukvården samt på psykiatrin. Återkoppling av beredningarnas arbeten till fullmäktige är av stor betydelse och syns också ha fungerat på ett positivt sätt.

Landstingets revisorer tillstyrker att kvalitetsberedningen och dess förtroendevalda beviljas ansvarsfrihet för verksamhetsåret 2004.

Årsredovisningen

Landstingets balansräkning omsluter 2 345 671 633,38 kronor per den 31 december 2004.

Revisorerna har granskat årsredovisningen och funnit att den i allt väsentligt återger landstingets resultat och ekonomiska ställning på ett rättvisande sätt. Landstingets revisorer tillstyrker att årsredovisningen för år 2004 godkänns av landstingsfullmäktige.

Landstingets revisorer

Roland Krantz

Leif Sandberg

Stig Löfgren

Barbro Thunér

Östen Högman

Sven G Eriksson

Per-Åke Sjöswärd Persson

Bilaga 1

Sammanställning över de sakkunnigas rapporter

Kommunallagen 9 kap 8 § föreskriver att revisorerna i sin granskning skall biträdas av sakkunniga. I 9 kap 16 § anges att de sakkunnigas rapporter skall bifogas revisionsberättelsen. Med hänvisning till kommunallagens bestämmelser redovisas de rapporter och mer omfattande avrapporteringar som gjorts under verksamhetsåret 2004. Rapporterna finns på landstingets intranät och på internet.

Skriftliga rapporter

Rapport 9-04 Granskning av årsredovisning 2004

Rapport 8-04 Landstingsfullmäktiges beslut 2004

Rapport 7-04 Interaktion mellan olika datasystem – riskbedömning (sekretessbelagd)

Rapport 6-04 Landstingsstyrelsens styrning och ledning

Rapport 5-04 Kvalitetsutvecklingsarbetet inom länsverksamheten hud

Rapport 4-04 Läkemedelsrådets anvisningar – implementering och följsamhet

Rapport 3-04 Landstingsstyrelsens roll i budget- och verksamhetsplanprocessen

Rapport 2-04 Landstingets bidragsgivning

Rapport 1-04 Samverkan mellan barn- och ungdomspsykiatri, skola och barn- och familjeomsorg

Rapport ÖG 6-04 Avtal om privat mottagningsverksamhet i landstingets lokaler

Rapport ÖG 5-04 Särskild prövning före inhyrning av läkare

Rapport ÖG 4-04 Motion om NICO-problematiken

Rapport ÖG 3-04 Landstingets medlemskap i Region Värmland

Rapport ÖG 2-04 Utvecklingen inom Mariebergsområdet

Rapport ÖG 1-04 Driftstopp i PACS-systemet

Annan form av avrapportering till revisorerna, exkl bokslut

Ansvarsfrågor

Attest och utanordning

Avtal

Budgetplanering

Delegationsordning

Delårsrapport

Donationsstiftelser

Fastighetsinvesteringar

Fordringar

Högspecialiserad vård

Intern kontroll

Kostnads- och intäktsutveckling

Ledning och styrning

Likviditet

Läkemedel

Organisations- och verksamhetsförändringar

Personalavveckling

Policyprogram

Prognoser och prognosredovisning

Skatter och statsbidrag

Samverkan internt och externt

Upphandling